
ADVANCE VERSION

Comité des droits de l'homme

115^e session

19 octobre-6 novembre 2015

Point 5 de l'ordre du jour

Examen des rapports soumis par les États parties en application de l'article 40 du Pacte

Observations finales concernant le deuxième rapport périodique du Bénin*

1. Le Comité des droits de l'homme a examiné le deuxième rapport périodique du Bénin (CCPR/C/BEN/2) à ses 3216^e et 3217^e séances (CCPR/C/SR.3216 et 3217), les 27 et 28 octobre 2015. À sa 3226^e séance (CCPR/C/SR.3226), le 3 novembre 2015, il a adopté les observations finales ci-après.

A. Introduction

2. Le Comité des droits de l'homme accueille avec satisfaction le deuxième rapport périodique du Bénin et les informations qu'il contient. Le Comité apprécie l'opportunité qui lui a été offerte d'engager un dialogue constructif avec la délégation de haut niveau de l'État partie sur les mesures prises par celui-ci pour donner effet aux dispositions du Pacte. Le Comité remercie l'État partie de ses réponses écrites (CCPR/C/BEN/Q/2/Add.1) à la liste de points (CCPR/C/BEN/Q/2) et qui ont été complétées par les réponses données oralement par la délégation lors du dialogue ainsi que des informations supplémentaires qu'il lui a fournies par écrit.

B. Aspects positifs

3. Le Comité salue les mesures législatives et institutionnelles prises par l'État partie durant la période sous examen, notamment:

- a) La loi n°2006-04 du 10 avril 2006 sur les conditions de déplacement des mineurs et la répression de la traite des enfants;
- b) La loi n°2009-22 du 11 août 2009, portant institution du Médiateur de la République;

* Adoptées par le Comité à sa 115^e session (19 octobre-6 novembre 2015).

- c) La loi n°2011-26 du 9 janvier 2012 sur la prévention et la répression de la violence à l'égard des femmes;
 - d) La Politique Nationale de Protection de l'Enfant adoptée en octobre 2014;
 - e) Le Plan national d'action contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, adopté en octobre 2014.
4. Le Comité accueille avec satisfaction la ratification des instruments internationaux suivants :
- a) La Convention relative aux droits des personnes handicapées et son protocole facultatif, en juillet 2012;
 - b) Les Protocoles facultatifs à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés et concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, en janvier 2005;
 - c) Le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, en septembre 2006.
5. Faisant suite à ses recommandations (CCPR/CO/82/BEN), le Comité se félicite de la ratification par l'État partie du deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte, visant à abolir la peine de mort, en juillet 2012 (para.13). Il accueille également avec satisfaction l'adoption de la loi n°2012-15 du 30 mars 2012 portant code de procédure pénale consacrant des garanties juridiques fondamentales dès les premières heures de détention (para. 16) et abolissant les peines de prison pour délits de presse (para. 22).

C. Principaux sujets de préoccupation et recommandations

Applicabilité du Pacte par les tribunaux nationaux

6. Le Comité note que l'article 147 de la Constitution béninoise consacre la primauté des traités internationaux sur la législation interne dès leur publication au Journal Officiel. Il prend note de l'information fournie par l'État partie concernant la publication du Pacte en septembre 2006. Tout en se félicitant des informations qui lui ont été communiquées par l'État partie au sujet de la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle, le Comité regrette l'absence d'information au sujet des cas concrets d'affaires judiciaires dans lesquelles les dispositions du Pacte ont été invoquées ou appliquées directement par les tribunaux (art. 2).
7. **L'État partie devrait prendre les mesures nécessaires pour continuer à sensibiliser les juges, les avocats, les procureurs et autres agents d'application de la loi aux dispositions du Pacte pour assurer son application directe par les tribunaux nationaux. À cet égard, l'État partie devrait faire connaître davantage le Pacte auprès des institutions et de la population.**

La Commission nationale des droits de l'homme

8. Le Comité est préoccupé par le fait que les membres de la Commission béninoise des droits de l'homme n'ont pas encore été désignés depuis l'adoption de la loi n°2012-36 du 15 février 2013 portant création de cette institution. Tout en prenant note des raisons avancées par l'État partie, le Comité déplore la lenteur observée pour rendre opérationnelle cette Commission (art. 2).
9. **L'État partie devrait prendre toutes les mesures nécessaires pour désigner le plus rapidement possible les membres de la Commission béninoise des droits de l'homme. Il devrait garantir son indépendance en la dotant d'une autonomie financière et de ressources humaines et matérielles suffisantes pour lui permettre**

d'accomplir son mandat, en conformité avec les Principes de Paris (Résolution de l'Assemblée générale 48/134, annexe).

Égalité entre hommes et femmes

10. Tout en notant les mesures législatives et institutionnelles prises par l'État partie pour promouvoir l'égalité entre hommes et femmes, le Comité est préoccupé par le fait que des femmes béninoises continuent d'être victimes de discrimination, surtout en milieu rural. Le Comité est par ailleurs préoccupé par la faible représentation des femmes dans la fonction publique et dans le secteur privé, en particulier aux postes de responsabilité. Il est également préoccupé par leur faible présence dans la vie politique et regrette que le projet de loi prévoyant des quotas pour améliorer la participation des femmes à la vie politique n'ait pas encore été adopté (arts. 3 et 25).

11. L'État partie devrait poursuivre et renforcer ses efforts pour garantir l'application effective des dispositions légales sur l'égalité entre hommes et femmes en vulgarisant ces lois auprès de la population et auprès du personnel judiciaire. L'État partie devrait adopter des mesures temporaires spéciales afin d'augmenter la participation des femmes aux divers aspects de la vie publique et politique.

Pratiques préjudiciables à l'égard des femmes

12. Le Comité est préoccupé par la persistance de certaines pratiques néfastes à l'égard des femmes, à l'instar des mutilations génitales féminines dans certaines régions du pays, des rites de veuvage, du lévirat, des mariages d'enfants et des mariages forcés ainsi que du culte Oro qui consiste à interdire aux femmes de sortir de chez elles pendant une période. Le Comité réitère sa préoccupation concernant la pratique de la polygamie malgré la consécration légale du mariage monogamique (arts. 3, 7, 23 et 26).

13. L'État partie devrait renforcer les mesures de prévention et de répression des mutilations génitales féminines, en particulier dans les zones où elles se pratiquent encore. L'État partie devrait intensifier ses campagnes de sensibilisation auprès de la population, notamment auprès des leaders religieux et traditionnels pour éliminer les stéréotypes et toutes les pratiques néfastes à l'égard des femmes.

Travail forcé et traite

14. Le Comité est préoccupé par la persistance des dérives du placement d'enfants « vidomégon » devenu source d'exploitation économique et parfois sexuelle. Il est également préoccupé par le travail forcé des enfants dans différents secteurs économiques. Il demeure préoccupé que le Bénin reste à la fois un pays d'origine, de transit et de destination de la traite de personnes, en particulier des femmes et des enfants (arts. 7, 8 et 24).

15. L'État partie devrait veiller au respect de la loi n° 2006-04 du 10 avril 2006 portant conditions de déplacement des mineurs et la répression de la traite d'enfants au Bénin en poursuivant les auteurs et en protégeant les victimes. L'État partie devrait intensifier ses efforts de sensibilisation de la population aux dérives du placement, veiller à la gratuité de l'éducation primaire et protéger les enfants contre toute maltraitance. Il devrait adopter le projet de loi contre la traite des personnes le plus rapidement possible et prendre des mesures additionnelles pour combattre la traite à l'intérieur du pays et au niveau régional.

Violence à l'égard des femmes

16. Le Comité est préoccupé par la persistance de la violence à l'égard des femmes, y compris la violence conjugale et le harcèlement sexuel. Il est également préoccupé par les difficultés que rencontrent les victimes de violence pour accéder à la justice ainsi que leurs réticences à signaler les cas de viol par crainte de représailles ou de stigmatisation sociale (art. 3 et 7).

17. L'État partie devrait améliorer les services des Centres intégrés de prise en charge des victimes de violences basées sur le genre. Il devrait veiller à l'application effective des lois et politiques pertinentes en s'assurant que les cas de violence à l'égard des femmes font l'objet d'enquête approfondie, que les auteurs sont poursuivis et condamnés et que les victimes obtiennent réparation. Il devrait également combattre le harcèlement et les violences sexuelles dans les écoles et les universités. L'État partie devrait poursuivre ses efforts de formation des agents d'application des lois dans la détection, la prévention et la répression des violences faites aux femmes. Il devrait intensifier les campagnes de sensibilisation sur cette question.

Droit à la vie

18. Le Comité regrette le retard enregistré dans l'adoption du nouveau Code pénal pour expressément abolir la peine de mort suite à la ratification du deuxième protocole se rapportant au Pacte par l'État partie. Il est aussi préoccupé par la situation des treize condamnés à mort dont les peines ne sont pas encore commuées. Il exprime sa préoccupation en rapport avec les cas non élucidés des décès du journaliste Jean Christophe Hounbo et de sa famille, de l'étudiant René Miwanou et la tentative d'assassinat du défenseur des droits de l'homme Martin Assogba. Par ailleurs, le Comité exprime sa préoccupation au sujet de la persistance des meurtres rituels d'enfants dits sorciers (arts. 6, 7, 10 et 24).

19. L'État partie devrait adopter le plus rapidement possible le nouveau Code pénal pour expressément abolir la peine de mort. Il devrait commuer les condamnations à la peine de mort en peine d'emprisonnement. L'État partie devrait prendre des mesures pour diligenter ou poursuivre les enquêtes sur les cas d'assassinats ou de tentative d'assassinat et traduire les auteurs en justice. Par ailleurs, l'État partie devrait prendre des mesures rigoureuses pour punir l'infanticide. Il devrait sensibiliser davantage la population au respect du droit à la vie.

Vindictes populaires et exécutions sommaires extrajudiciaires

20. Le Comité exprime sa préoccupation concernant les cas de vindictes populaires et d'exécutions extrajudiciaires de personnes soupçonnées d'infractions ainsi que de l'usage excessif de la force de la part des agents de l'ordre. Il regrette l'absence d'information sur les mesures prises pour prévenir ces infractions, les enquêtes menées, les poursuites engagées et la condamnation des responsables (arts. 6 et 14).

21. L'État partie devrait prendre toutes les mesures nécessaires et efficaces en vue de mener des enquêtes promptes et efficaces pour identifier les responsables de vindictes populaires et d'exécutions extrajudiciaires, les poursuivre et les condamner à des sanctions appropriées et fournir réparation aux victimes ou à leurs familles. Il devrait prendre des mesures efficaces contre l'usage excessif de la force par les agents de l'ordre, en veillant à ce que ceux-ci respectent les Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois. Il devrait également mener des campagnes de sensibilisation sur l'illégalité de la justice expéditive et populaire et sur la responsabilité pénale des auteurs.

Interdiction de la torture et impunité

22. Le Comité est préoccupé par le retard constaté à adopter le nouveau Code pénal devant incriminer la torture et par le retard à mettre sur pied le mécanisme de prévention de la torture. Il est préoccupé par les informations relatives aux cas de torture et de mauvais traitements, en particulier dans les premières heures de privation de liberté. Il s'inquiète de l'absence d'information sur l'existence d'un mécanisme de plainte totalement indépendant habilité à examiner les plaintes pour torture ou mauvais traitements. Le Comité déplore l'impunité dont auraient bénéficié des personnes soupçonnées d'avoir commis des actes de torture suite à la loi 90/028 du 9 octobre 1990 relative à l'amnistie couvrant des crimes commis de 1972 à 1990 (art. 17).

23. L'État partie devrait adopter le plus rapidement possible le nouveau Code pénal pour expressément définir et incriminer la torture en conformité avec l'article 7 du Pacte. Il devrait mettre en place l'observatoire national pour la prévention de la torture en plus d'un mécanisme indépendant pour examiner de manière systématique les plaintes pour torture ou mauvais traitement. L'État partie devrait diligenter des enquêtes approfondies et impartiales pour toutes les allégations de torture et de mauvais traitements, y compris ceux commis entre 1972 et 1990 en prenant des mesures nécessaires à cet égard.

Détention préventive

24. Le Comité est préoccupé par l'utilisation abusive de la détention préventive et des cas de détention provisoire excessivement prolongée, parfois bien au-delà de la durée maximale de la peine encourue (arts. 9, 10 et 14).

25. L'État partie devrait diffuser les dispositions du nouveau Code de procédure pénale et veiller à leur application, en particulier concernant les garanties juridiques fondamentales pour les personnes privées de liberté. Il devrait indemniser toute personne victime de détention arbitraire en rendant opérationnelle la Commission d'indemnisation pour détention illégale. Il devrait augmenter le nombre de magistrats pour rendre leurs jugements dans les délais prescrits par le nouveau Code de procédure pénale.

Conditions de détention

26. Tout en notant les mesures législatives prises par l'État partie, notamment l'adoption du nouveau Code de procédure pénale, le Comité est préoccupé par le manque de personnel qualifié et suffisant pour veiller au respect des droits des détenus. Le Comité exprime sa préoccupation concernant les mauvaises conditions de détention dans les prisons de l'État partie, en particulier la surpopulation carcérale, le manque d'hygiène, d'alimentation adéquate et de médicaments, malgré les efforts de l'État partie (arts. 9, 10 et 14).

27. L'État partie devrait prendre des mesures urgentes pour améliorer les conditions de détention et pour réduire la surpopulation carcérale. A cet égard, l'État partie devrait poursuivre ses projets de construction de nouveaux établissements pénitentiaires, appliquer les mesures de substitution à la détention provisoire afin de réduire le taux élevé des cas de détention provisoire arbitraire. L'État partie devrait améliorer les conditions d'hygiène, d'accès à l'alimentation et aux soins de santé, régulièrement contrôler les conditions de détention et veiller à la séparation des détenus selon les catégories, l'âge et le sexe.

Indépendance du pouvoir judiciaire

28. Le Comité réitère sa préoccupation concernant les dysfonctionnements dans l'administration de la justice, notamment le manque de moyens humains et matériels, la

lenteur des procès et les cas de corruption. Le Comité est préoccupé par l'immixtion de l'exécutif dans le fonctionnement du pouvoir judiciaire, manifestée entre autres dans la nomination des magistrats et la composition du Conseil Supérieur de la Magistrature (arts. 2 et 14).

29. L'État partie devrait reformer le système judiciaire pour garantir son indépendance. Il devrait adopter le projet de loi sur le Conseil Supérieur de la Magistrature en veillant à ce que l'exécutif n'ait pas d'influence sur le fonctionnement du Conseil. Il devrait aussi garantir que les procédures de nomination, de promotion et de révocation des magistrats se fassent sans immixtion du pouvoir exécutif. Enfin, il devrait fournir des moyens suffisants pour le fonctionnement optimal du secteur de la justice tout en luttant de manière ferme contre la corruption.

Droit à un procès équitable

30. Le Comité est préoccupé par le fait que l'aide judiciaire gratuite pour les plus démunis n'est pas encore effective et par l'information faisant état d'un nombre très limité d'avocats dans le nord du pays. Tout en prenant note des contraintes matérielles et financières de l'État partie, le Comité regrette que l'État partie n'ait pas encore pris de mesures pour donner suite aux constatations qu'il a adoptées concernant la communication No. 2055/2011 du 18 juillet 2014 (Paul Mitonsou Zinsou c. Bénin) (arts. 2, 7 et 14).

31. L'État partie devrait faciliter à tous l'accès à un avocat et fournir l'aide juridictionnelle aux personnes les plus démunies. L'État partie est prié de donner suite aux constatations du Comité concernant la communication No. 2055/2011 en vue de respecter la présomption d'innocence.

Liberté d'expression, de réunion et d'association

32. Le Comité est préoccupé par les restrictions aux rassemblements et manifestations. Il s'inquiète du fait que les médias publics soient utilisés de manière disproportionnée par le gouvernement et est préoccupé par les restrictions à la liberté d'expression, y compris par la Haute Autorité de l'audiovisuelle et de la communication dont l'indépendance et les modalités de fonctionnement seraient mis en cause. Tout en notant l'adoption du nouveau Code de l'information et de la communication qui confirme la dépénalisation des peines privatives de liberté pour les délits de presse, le Comité s'inquiète que la prescription de ces délits soit à présent plus longue. Il s'inquiète aussi que le même Code consacre les délits pour outrage aux chefs de l'Etat et agents diplomatiques (arts. 19 et 21).

33. L'État partie devrait promouvoir la liberté de réunion et d'association et faciliter un accès équitable aux médias publics. Il devrait réviser l'article 143 de la Constitution permettant au Chef de l'État de désigner le Président la Haute Autorité de l'audiovisuelle et de la communication et garantir l'indépendance et l'impartialité de cette institution. A la lumière de son Observation générale n° 34 (2011) sur la liberté d'opinion et la liberté d'expression, le Comité rappelle que toutes les personnalités publiques, y compris les chefs d'État, sont légitimement exposées à la critique et à l'opposition politique. La loi ne devrait pas prévoir des peines plus sévères uniquement en raison de l'identité de la personne qui peut avoir été visée. Enfin, l'État partie devrait garantir que le nouveau projet de loi portant conditions d'exercice des associations et le Code de l'information et de la communication sont en conformité avec les dispositions du Pacte.

Droits de l'enfant

34. Le Comité est préoccupé par les taux d'abandon scolaire des filles, en particulier dans les zones rurales. Il s'inquiète que l'enregistrement des naissances ne soit pas encore généralisé malgré les efforts de l'État partie (art. 24).

35. L'État partie devrait combattre l'abandon scolaire des filles en assurant la gratuité de l'enseignement primaire et en identifiant les causes principales de ce phénomène pour mieux le combattre. Il devrait renforcer ses efforts pour aboutir à l'enregistrement des naissances de tous les enfants, tant en milieu urbain que rural. L'État partie devrait promulguer le plus rapidement possible le Code de l'enfant et veiller à son application.

Diffusion d'informations sur le Pacte

36. L'État partie devrait diffuser largement le Pacte, les deux Protocoles facultatifs s'y rapportant, le deuxième rapport périodique, les réponses écrites à la liste de points établie par le Comité et les présentes observations finales auprès des autorités judiciaires, législatives et administratives, la société civile et les organisations non gouvernementales présentes dans le pays, ainsi que le grand public.

37. L'État partie devrait poursuivre ses activités de sensibilisation, d'enseignement et de formation des droits de l'homme en vue de continuer à intégrer les droits de l'homme dans les programmes d'alphabétisation et d'enseignement aux différents cycles scolaires et universitaires conformément à l'article 40 de la Constitution béninoise.

38. Conformément au paragraphe 5 de l'article 71 du règlement intérieur du Comité, l'État partie devrait faire parvenir, dans un délai d'un an, des renseignements sur la suite qu'il aura donnée aux recommandations figurant dans les paragraphes 9 (Commission nationale des droits de l'homme), 19 (droit à la vie), 23 (torture).

39. Le Comité demande à l'État partie de faire figurer dans son prochain rapport périodique, qui devra lui parvenir d'ici au 6 novembre 2019, des renseignements précis et à jour sur la suite qu'il aura donnée aux autres recommandations et sur l'application du Pacte dans son ensemble. Le Comité demande également à l'État partie, lorsqu'il élaborera son troisième rapport périodique, de continuer à engager de larges consultations avec la société civile et les organisations non gouvernementales. Conformément à la résolution 68/268 de l'Assemblée générale, la longueur de ce rapport ne devra pas dépasser 21 200 mots.